



Poznań, 25 marca 2019 r.

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN - I.4131.1.133.2019.10

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Działając na podstawie art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 511)

orzekam

nieważność uchwały NR 20/IV/2019 Rady Powiatu Wrzesińskiego z dnia 14 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu wrzesińskiego w 2019 roku - ze względu na istotne naruszenie prawa.

UZASADNIENIE

Uchwałę NR 20/IV/2019 z dnia 14 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu wrzesińskiego w 2019 roku, zwaną dalej „uchwałą”, Rada Powiatu Wrzesińskiego podjęła na sesji w dniu 14 lutego 2019 r. Rozkład czasu pracy aptek na terenie Powiatu Wrzesińskiego określa Załącznik nr 1 do uchwały.

Uchwałę podjęto na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 995 z późn. zm.) w związku z art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 2211 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, po uzyskaniu pozytywnych opinii wójta i burmistrzów gmin z terenu powiatu wrzesińskiego oraz samorządu aptekarskiego.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 25 lutego 2019 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Stosownie do zapisu art. 94 ust. 1 ustawy rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien być dostosowany do potrzeb ludności i zapewniać dostępność świadczeń również w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy. Rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych na danym terenie określa, w drodze uchwały, rada powiatu, po zasięgnięciu opinii wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) gmin z terenu powiatu i samorządu aptekarskiego (art. 94 ust. 2 ustawy).

Z redakcji art. 94 ust. 1 ustawy wynika, że rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych powinien „być dostosowany do potrzeb ludności” oraz „zapewniać dostępność świadczeń również w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy”. W orzecznictwie sądów administracyjnych (por. wyrok WSA we Wrocławiu z 3 października 2006 r., sygn. akt III SA/Wr 185/06, wyrok WSA w Kielcach z 30 września 2008 r., sygn. akt II SA/Ke 388/08, wyrok WSA w Gdańsku z 9 września 2010 r., sygn. akt III SA/Gd 254/10, wyrok WSA we Wrocławiu z 20 kwietnia 2011 r., sygn. akt IV SA/Wr 342/10 oraz wyroki NSA: z dnia 14 kwietnia 2015 r., sygn. akt II GSK 1765/14; z dnia 14 lipca 2015 r. sygn. akt II GSK 1559/14) wyrażany jest pogląd, że rozkład godzin pracy powinien zarówno być dostosowany

do bieżących, codziennych potrzeb ludności na powszechne wykonywane przez apteki ogólnodostępne usługi świadczone w zwykłych warunkach, jak i nie może pomijać sytuacji nadzwyczajnych, których częstotliwości występowania nie sposób przewidzieć. Wspomniany rozkład powinien uwzględniać także przypadki szczególne, niezwiązane bezpośrednio z zaspokajaniem zwykłych, codziennych potrzeb w zakresie zaopatrzenia w leki, w tym zapewniać jak najlepszą dostępność świadczeń aptecznych w porze nocnej, w niedzielę, święta i inne dni wolne od pracy, gdy na terenie określonego powiatu nie funkcjonują ogólnodostępne apteki.

Orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, że z brzmienia powołanych przepisów wynika, iż ustawodawca rozróżnił rozkład godzin pracy aptek ogólnodostępnych w zwykłych warunkach oraz w sytuacjach nadzwyczajnych. Do ustalania zwykłego rozkładu czasu pracy ustawodawca nakazuje radzie powiatu wziąć pod uwagę potrzeby ludności, tak by możliwe było zaspokojenie oczekiwań społeczności lokalnej. Ustalając godziny pracy aptek w normalnych, codziennych warunkach należałoby zatem uwzględniać potrzeby ludności, a więc brać pod uwagę takie okoliczności jak np. liczba ludności oraz skupiska mieszkańców na danym terenie, zagęszczenie zabudowy mieszkaniowej, podział miejscowości na osiedla, liczba i układ placówek aptecznych na danym obszarze. Z kolei do ustalenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych w tym drugim przypadku, najistotniejsze kryterium stanowi zapewnienie dostępności świadczeń farmaceutycznych. Przy ustalaniu rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych w porze nocnej i dni wolne od pracy nie sposób jednak uwzględniać potrzeb ludności, gdyż nie można przewidzieć prawdopodobieństwa pojawienia się zdarzeń zagrażających zdrowiu lub życiu człowieka. W tym wypadku chodzi o ustalenie takiego rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, który będzie stwarzał możliwość jak najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy wówczas, gdy nie obowiązuje powszedni czas pracy aptek, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania określonego leku. Natomiast to, czy i w jakim zakresie możliwość ta będzie wykorzystywana nie może mieć tutaj istotnego znaczenia.

Mając powyższe na uwadze, dokonując analizy załącznika nr 1 do uchwały, organ nadzoru doszedł do wniosku, iż zapewnienie dostępności świadczeń tylko przez jedną aptekę w porze nocnej, święta i dni wolne od pracy, która mieści się w największym ośrodku powiatu wrzesińskiego to jest we Wrześni, tylko częściowo wypełnia dyspozycję art. 94 ust. 1 i 2 ustawy. W wyroku o sygn. akt III SA/Łd 187/14 z dnia z 11 kwietnia 2014 r. WSA w Łodzi wyraził stanowisko, iż „w sytuacji w której tylko jedna apteka na terenie Powiatu będzie czynna całodobowo oznacza, iż nie zapewnia się odpowiedniej dostępności do usług świadczonych w porze nocnej, święta i dni wolne dla mieszkańców całego Powiatu i nie przewiduje, że mogą zaistnieć sytuacje nadzwyczajne, kiedy potrzebny będzie możliwie najszybszy dostęp do leków i usług fachowego farmaceuty.” Stanowisko zaprezentowane w powyższym wyroku zostało potwierdzone przez NSA w orzeczeniu z dnia 14 kwietnia 2015 r. sygn. akt II GSK 1559/14.

Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż ustalenie rozkładu pracy aptek z powiatu wrzesińskiego w sposób określony w załączniku nr 1 do uchwały, uniemożliwia skorzystanie przez mieszkańców powiatu wrzesińskiego (poza mieszkańcami miasta Września) w sposób najlepszy i najszybszy z pomocy świadczonej przez apteki, bowiem ustalono, że tylko jedna apteka na terenie całego powiatu wrzesińskiego będzie czynna całodobowo. W tej sytuacji nie zapewnia się odpowiedniej dostępności do usług świadczonych w porze nocnej, święta i dni wolne dla mieszkańców całego powiatu a ponadto nie przewiduje się, że mogą zaistnieć sytuacje nadzwyczajne, kiedy potrzebny będzie możliwie najszybszy dostęp do leków i usługi fachowego farmaceuty. NSA w Warszawie w aktualnym w swojej tezie wyroku z dnia 14 kwietnia 2015 r. sygn. akt II GSK 1765/14 wyraźnie wskazał, że: „Rozkład godzin pracy aptek powinien być zarówno dostosowany do bieżących, codziennych potrzeb ludności na powszechne wykonywane przez apteki ogólnodostępne usługi, świadczone w zwykłych warunkach, jak i nie może pomijać sytuacji nadzwyczajnych, których częstotliwości

występowania nie sposób przewidzieć. Chodzi o ustalenie takiego rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, który będzie stwarzał możliwość jak najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy wówczas, gdy nie obowiązuje powszedni czas pracy aptek, a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Ponieważ ustawodawca posłużył się pojęciem "również w porze nocnej" - dostępność powinna być całodobowa, bowiem jedynie wówczas powstanie pożądaný z punktu widzenia społecznego stan najlepszego i najszybszego skorzystania z niezbędnej pomocy, gdy nie obowiązuje powszedni czas pracy aptek a zaistnieje nadzwyczajna, trudna do przewidzenia potrzeba podania leku. Ustalając rozkład pracy aptek ogólnodostępnych rada powiatu musi brać pod uwagę interesy mieszkańców różnych części powiatu. Organ nie powinien się więc ograniczać do wskazania apteki jedynie w głównym mieście powiatu."

Podkreślenia wymaga również fakt, że prowadzenie apteki ogólnodostępnej, będącej placówką ochrony zdrowia publicznego, z istoty rzeczy związane jest z pewnymi ograniczeniami. Wspomniane ograniczenia, dotyczące określenia rozkładu godzin pracy aptek ogólnodostępnych, ustanowione zostały w drodze ustawy (art. 94 ust. 1 prawa farmaceutycznego) i były konieczne dla ochrony zdrowia publicznego. Niewątpliwie zapewnienie dostępności świadczenia usług farmaceutycznych, w tym także w porze nocnej i dni wolne od pracy mieści się w pojęciu ochrony zdrowia publicznego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia wydanie niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Zbigniew Hoffmann

Do wiadomości:

1. Rada Powiatu Wrzesińskiego
2. Zarząd Powiatu Wrzesińskiego